罗瑞卿在三月全国公安厅、局长会议上的总结

1956.04.05

在这次会议上，大家对解决当前斗争和今后工作方面，提出了不少很好的意见。彭真同志的报告，对形势问题、法制问题和公安人员的作风问题，讲的很好，给了我们重要的指示。现在我准备讲以下几个问题：

（一）关于修订 1956 年捕反革命分子和其他刑事犯罪分子的计划

第七次全国公安会议制订的 1956 年捕、杀反革命分子和其他刑事犯罪分子的计划数字，经过讨论研究，肯定了应该大大地减少。去年捕了 70 多万。七次公安确定今年、明年和后年各捕 60 万，共捕 180 万。当时公安部曾经估算了一笔账（这个账当然是很不准确的），估计全国还有反革命和其他刑事犯罪分子约 400 万，打对折还有 200 万，这样看起来捕 180 万是可以的。今年来看，这样想法就不妥当了。今年的捕人计划数字是在反保守思想的情况下制订出来的，我们反保守思想当然是对的。但是如果那里实际上没有那样多的反革命分子，也要盲目多捕，并把这种做法当作是反对保守，那显然是不妥当的。现在要强调指出，反对保守，主要是要强调质量，把真正的反革命分子搞到，而不单表现在数量上。要实事求是，不要谈数字，这一点必须要向干部讲清楚。

捕反革命分子和其他刑事犯罪分子的计划减少多少才适当？原来各地报了 80 万，在七次公安会议上减到 60 万，现在看来还是多了。根据目前的实际情况，还要再减少 50%至 60%，即约捕 24 万至 30 万，少数镇反彻底的地区也还可以多减少些。

捕反革命分子数字是否要多就多，要少就少，盲目地修改呢？不是的。彭真同志讲，我们是从形势出发，目前我国的政治形势发生了根本的变化。就是说，政治关系、经济基础已发生了变化，人民民主政权更加巩固了，人民群众的组织性和觉悟程度进一步地提高了，反革命分子内部有了更大的分化。

就是说，我国的阶级力量对比发生了进一步的变化，资本家已经把经济所有权和管理权交了出去，现在资本家是拿股息。对资产阶级改造这一关过的很顺利，在打锣、打鼓、放鞭炮中过去了。正如资产阶级自己讲的“阶级消灭，人人愉快”（这里指的是阶级的消灭，当然不是指责资产阶级思想作风的消灭）。

农村的地主、富农发生变化，残余反革命和它的社会基础也发生了变化。农业发展纲要草案公布后，地主、富农有了很大的分化动摇，他们说“毛主席这回搭了桥，我们也可以到社会主义了。”还说：“毛主席不仅看到农民的心，也看到地主、富农的心。”认为他们也有出路了。纷纷写申请书、保证书，甚至写血书申请入社，保证不再破坏。

由于反革命的社会基础和阶级基础缩小了，反革命内部也发生了很大的变化。去年以来，就有 40 多万名自首投案，其中还有不少的重要反革命分子，他们还检举了许多其他反革命的材料。这并不是偶然的现象。

在这样形势的变化下，如果还采取去年那样的大捕的办法，是不策略的，我们的理由也是不充分的，群众也会有意见。我们的目的是为了肃清反革命分子，肃清反革命的方法，捕起来劳动改造是一种，按照农业发展纲要第四、五条的精神交给群众管制生产、劳

动改造也是一种。由于反革命残余势力有了很大消弱，现在看起来非捕不可的反革命分子已经没有那么多了，现在还要坚持捕那么多，就会质量不高，把可捕可不捕的也会捕了。现在下面有的干部见反革命自首投案就躲开，怕自首了完不成任务。这个情况，值得很好注意。

现在是不是没有反革命了呢？是不是可以不再捉反革命了呢？当然不是。盲目过高估计这种变化和情况也是不对的。不是没有阶级斗争了，不是没有反革命了，也不是帝国主义对我们的包围发生了变化。必须看到：过渡时期还没有终结，剥削阶级还没有最后消灭，阶级斗争依然存在，台湾还没有解放，帝国主义的包围依然存在，解放以来还有大批积案未破，还会滋长新的反革命分子。而且当前反革命分子还正在进行破坏活动。例如最近北京郊区的胜利农业生产合作社的 49 头牲口，被害死了 39 头。湖北省发现谣言说“前年水赶人，去年人赶水，今年人赶鬼，明年人赶人，天下大乱，门口挂南瓜。可以躲灾避难”。凶杀、暗害、破坏的情形各地都还时有发生，所以今年还必需要捕一批反革命分子和其他刑事犯罪分子。

数目字如何减法？是不是各省市都要减到 40%到 50%？要看具体情况。老区和新区的情况不同，有些地区已搞的比较彻底了，还可以更少捕一些。有些地区，敌人活动还比较嚣张，就可以多捕一些。

对捕人数字的计算，应该包括法院所捕的反革命分子和刑事案犯，但不包括法院所捕的一些民事案犯和一般刑事案犯。

捕人是不是可以不订计划，按照政策和法令的规定，有多少，捕多少？1953 年和 1954 年没有订计划，不是也过去了吗？这个意见，我们考虑过。我们研究了很久，经验证明订计划没有危险，有好处。问题在于数字有没有根据（大体上有根据），反映了客观实际没有。我们订的镇反数字和生产数字不同，生产数字必须要完成，我们的数字也可以不完成，只要你那里确实没有那样多反革命。订数字的目的，一方面是为了起督促作用，另方面为了领导控制，心中有数，这样既可以防右，也可以防“左”。有的地方把数字分到下面去了，这要纠正。下面有些干部反映，要数字，就不能要质量，这是不对的。要数字，为了领导心中有数，但一定要符合规格，就是说主要的是质量。去年捕人凑数的现象已在下面形成偏向，这就要我们向干部讲清楚，用凑数的办法，数量完成了，质量不合规格，不仅不能算完成了任务，而且是犯错误。这一点过去我们反复说明的不够，实在不要推给下面。我们要负责任纠正这个现象。

计划捕反革命分子和其他刑事犯罪分子的数字，过去各地分到下面去了，这是不对的，今年捕反革命分子和各种犯罪分子的数字一定要控制在省，不要再向下分配了。

中央指示我们要少杀，只杀那些极少数非杀不可的分子。七次公安会议上规定杀反革命分子的数字按捕反革命分子的 2%到 3%计划，现在大家考虑的意见只杀 1%比较合适。今后杀反革命分子计划可由检察院和法院控制掌握，公安部门可以不再掌握这个数目字。

当然防“左”也不是一个不杀，内部肃反规定了在运动中一个不杀，“三反”“五反”中也杀的很少，但社会镇反就不能一个不杀。

这样搞会不会“右倾”？这个问题不要讲死了。因为反革命分子破坏还可能有个起伏，但是总的趋势是反革命越来越少，我们的政权越来越巩固。今年我们有意识地少捕一点，能解决问题更好，不能完全解决问题，也并不会束缚手脚。

去年镇反大捕一批是不是必要？是必要的。关于错捕问题，我在七次公安会议上讲过，要争取消灭错捕和可捕可不捕，但是一个也不错，搞得非常准确，正如彭真同志讲

的，也是有困难的，实际上也不可完全作到，各地反映，去年大捕一批，很必要。去年阶级斗争很尖锐。正当反革命破坏的很厉害的时候，资产阶级民主人士提出对反革命要大赦特赦，因为他们的目的就是推迟社会主义建设。我们去年来了一个大捉特捉，这是对的。没有去年镇反斗争的胜利，使反革命残余势力削弱下来，就不能设想社会主义改造能进行的很顺利。

此外，应该说明的，第七次全国公安会议上订的计划，除去捕、杀数字修改外，其余一律有效。我们的计划已执行 3 个月了，各省、市公安厅、局，公安部的各业务局，应该认真检查一次执行情况，如果在检查中还发现计划中有那些地方有问题，可以提出意见，允许修改。

（二）政策界限

打击现行犯，是今后对敌斗争的主要锋芒。

着重打击那些在最近时期，例如最近两三年内，曾经进行各种破坏活动，以及那些正在进行、或者正在准备进行破坏活动的现行反革命分子和其他刑事犯罪分子。其次是搞“积案”，即是打击那些在解放后的一个时期，例如解放初期的三四年之内，进行对重大破坏活动的反革命首要分子。

对历史反革命分子，只打击其中少量罪恶大、民愤大、拒不投案自首的分子。

对历史反革命分子中那些仅有一般的罪恶，民愤不大，解放后没有破坏活动的分子，一律不要逮捕，只要坦白交代，可以免予管制。对于那些历史上只有轻微罪恶，现在表现好的分子，一律不再予以追究，经过群众同意可以摘掉反革命帽子。

全国解放六年多，经过几次镇反运动的打击，我们现在对于历史反革命分子的状况加以具体分析，作出恰当的估计和分别处理的方针，是完全必要的。我们应该看到历史反革命分子已经有了很大的变化，它们之中罪恶大、民愤大的反革命分子，大多数已受到了镇压。残余下来的分子，经过六年来的镇反压力和各种教训，除了少数坚决的反革命分子还坚持反革命立场外，多数看到大势所趋，是想回心向善的。其中有的人已经有了正当职业，希望有机会交代自己的问题，干干净净地走进社会主义，有的人整天隐藏，离乡背井，也希望有机会交代，出来或回家生产劳动。因此，我们适应这种情况，把对待历史反革命分子的政策适当放宽一些，只着重打击其中少数罪恶大、民愤大、拒不坦白的分子，对其他的分子采取更为宽大的政策，这样作有利于分化瓦解敌人，又能使我们腾出手来，集中力量打击现行犯和重要的罪犯。

对投案自首的分子，应该按照“坦白从宽，抗拒从严，立功折罪，立大功受奖”的政策，坚持从宽处理。

什么叫立功，什么叫立大功？中央批准的内部肃反政策界限的文件中已有解释，这个解释同样适用于社会镇反。

有人提出，会道门中有一种“小道门”，只搞迷信，不搞政治活动，要不要按反动会道门来办？如果真有这样的情况，可能不办。但是一定要细致甄别。反动会道门是封建地主阶级的“党”，过去不允许它存在，现在和今后也同样不允许它存在。严格取缔反动会道门是人民民主专政的一个重要措施。当然，对一般受骗道徒，不要当反革命看待，这是历来就这样的。今后退道的道徒如果还信道，只要不进行反革命活动，也不要办。

坦白从宽，对现行反革命适用不适用？要具体分析。对于进行凶杀、暗害、纵火等恐怖活动或其他严重破坏活动的分子，破坏之后前来投案的，一般仍然要从严治罪，如果对这样人也从宽，就会被反革命利用“坦白从宽”的政策进行破坏活动，所以这个口子一定不能打开。至于有些人准备犯罪，在进行犯罪前就坦白了的，或者是过去久侦未破的“积案”中的犯罪分子，和那些不是进行恐怖活动的特务间谍和其他反革命分子，坦白了的，应从宽处理。

镇压与宽大相结合的政策变了没有？没有变。不过政策的精神和表现形式，是可以而且应当随着情况的变化而改变的。从形势出发，今年应当强调宽大，主要表现在少捕、少杀，表现在对投案自首分子的宽大处理。至于“今后从严”、“抗拒从严”的政策，现在并没有变，在将来也不应该变。

依法少杀长判，请法院考虑，现在来看还是不变为好。所谓少杀长判有两个意思：一是该杀的，只要不是非杀不可的，可以不杀，判长期徒刑；一是罪恶大该判徒刑，短期内又改造不好的，依法判长一些。依法少杀长判，当然不是轻罪重判，更不是盲目长判。

“多留少放”要不要修改？现在也不必修改。这是一种好事，是移民就业的一种形式，没有见不得人的地方。如果现在就把罪犯大量放出来，对刚刚建立起来的农业生产合作社的巩固，对目前城市的就业和治安问题会产生一些不利的影响。因此，“多留少放”是适应当前国家的社会主义建设和社会主义改造的利益的，是符合人民的利益的，而且对罪犯本身劳动就业有利。

在押的短期徒刑犯、留场人员，如果农村生产合作社来信要回去，怎么办？如果真正是群众的要求，留场人员或在押犯中刑期短，在劳改中又一贯表现好的，可以先放出一点试试。但刑期长的不要过早释放。在押犯人的减刑，提前释放，要通过法院改判。

劳动教养问题，在这里顺便说一下。劳动教养也是一种就业形式。法律根据的问题，可以解决，公安部正起草一个文件，将来呈报人代大会常委会作出决定，但不登报。劳动教养不是一种刑事处分，因之，就不需要由法院宣判。但有一部分人需要判管制的，要经过法院判。劳动教养应该实行同工同酬。没有判管制的，也不剥夺政治权利。有这个办法存在，对挑皮捣蛋，不可救药，不适于作工、学习，或者丧失作为国家机关工作干部的条件的人也是一个安置。

关于政策界限的处理城市反革命分子的问题，中央公安部起草了两个文件，大家提了很多很好的意见，由公安部再作修改后报中央下达。

关于捕人批准权，应一律收回到地委一级，现在没有必要再把捕人批准权放到下面去。并且要注意防止钻空子，借口搞“现行”，实际是把捕人权不交上来。今后捕人数量少了，捕人权控制在地委一级是很必要的。

（三）开展政治攻势

开展政治攻势的目的，是为了进一步促使反革命内部的分化瓦解，更有交地争取反革命分子投案自首，彻底孤立坚决的反革命分子。这是我们当前的一个重要任务，也是有计划、有分析和实事求是地再给反革命残余势力几个打击的方针的具体贯彻，是彻底肃清反革命分子的一个重要方法。

为了大力开展政治攻势，各地应该正确、迅速地处理一批投案自首的分子。经过宣传，着重争取那些历史上有严重罪恶、民愤很大的漏网或外逃的反革命分子，和那些解放

以来长期未破的重大积案的首要分子，争取他们出来投案自首。重要的历史反革命犯投案自首了，就会大大地促进一般历史反革命分子交代问题，从而有利于全部解决历史反革命的问题。如果我们工作做得好，现行反革命分子和特务间谍分子也会有些人出来投案自首。目前，浙江、江苏、福建、广东等省就都发现了特务间谍投案的情况。

通过政治攻势如果争取到大批反革命分子投案自首，应该象捕到了反革命一样，也算是完成镇反斗争的任务。但是，也象捕反革命分子一样，开展政治攻势，必须强调质量，反对盲目追求数量。特别是不要追求形式上的热烈，不要搞一般的坦白运动。否则，让有一般性质的政治历史问题（如当过国民党军队的兵、普通的国民党员、三青团员、普通道徒等等）或作风不好的人都来投案，形式上虽然热烈，但造成了混乱，对我们不利，相反地却有利于真正的反革命分子的隐藏或者混过关去。

在政治攻势中，必须认真做好调查研究工作。对投案自首分子，没有经过调查证实不要轻易相信，要注意敌人假坦白，防止上当。对投案自首分子，要紧密结合当前斗争，把材料挤干净，进一步发现敌人，但是也不要轻信他们的检举，要认真甄别。防止反革命邀功诬告，陷害好人。更不要逼供诱供，违犯政策。

在政治攻势中，要认真作好宣传工作，可以发表社论，写点通讯，也可以搞宣判大会、

展览会。但是文字宣传要恰如其分，不可过多，要特别注意保证宣传质量，防止出偏差。

政治攻势必须由各级党委统一领导，有关部门密切配合来搞。在方法上，农村可以结合贯彻农业发展纲要第四、五两条规划地主、富农和反革命分子入社的工作进行，可以不再单独搞政治攻势，城市可以结合处理一般反革命分子或处理投案自首分子来发动。

（四）镇反斗争的形式

今年一般不再进行集中搜捕了，主要应该采取发现一个，逮捕一个，随时发现，随时逮捕的办法。

但是，在一省的某个地区之内，一市之内，也不是绝对不能搞集中搜捕。根据斗争的必需，在反革命破坏活动至今仍然猖獗的地方，在某些重点地区和方面（落后乡村、城市复杂场所）还可以搞一些局部的集中搜捕。

镇反运动在今后怎样结束呢？这个问题应该在请示中央以后再说。镇压反革命分子是一个长期的战略任务，即使在转入经常斗争中也必须发动和依靠群众。今年不进行集中搜捕，但开展政治攻势还是要强调发动群众。当然运动总是要结束的，如何结束，何时结束，要不要宣布结束，或者只在实际上结束，不宣布，等等问题，还可以研究一下，并请示中央后再定。

（五）对过去镇反要作一次认真的复查

去年捕反革命分子有些粗糙现象，特别是在末期，捕的质量不大好，这主要是公安机关的责任。在杀反革命分子方面，据反映，湖北各地报省审批的死刑案件有 99%批不准，江苏报省审批的死刑案件有 95%，省里经过认真地审查，顶了回去，很好。象这样的

问题，公安、检察、法院三个环节都有毛病，但主要责任应该在公安部门方面，因为第一道工序在公安，公安部门没把材料搞清楚，没有把预审工作做好。

有了错误，就要纠正。必须采取老老实实，实事求是的态度。要靠老实吃饭。对已经发生的错误，领导机关要把责任担起来，因为主要的是领导机关对下面没有讲清楚。下面的干部只要不是有意陷害好人，不是由于严重的官僚主义造成错误的，就不要追究责任。对已经发现搞错的，不管多少，都要平反，不可一错再错。

去年捕错了多少？各地都要实事求是地复查一下。公安部过去估计错捕的占 1%左右，可捕可不捕的占 4%-------5%。但法院、检察院反映有些地方大大超过此数，据说有的错捕和可捕可不捕的达到 20%左右。是不是这样，要靠事实来判定。因此，必须认真复查。不过，尽管如此，我们对成绩还必须有足够的估计，不能因为有一些错捕，便全部否定我们的成绩。

（六）法制问题

经过去年的努力，我们在法制建设方面是有成绩的。今年我们要有意识地做得更好一些。公安机关一定要按照法律手续办事，捕人、起诉一定要经过检察院。三个机关应该相互支援，有了矛盾就加以解决。对于错误的东西我们要及时加以改正，不要让它发展，尽量要在错误还没有形成以前或没有造成严重恶果以前就改正过来。对于罪犯的判决，要由法院依法判处，公安机关不要参与量刑工作。宪法中有关法律程序的规定和法院、检察院的组织法，必须认真遵守。公安机关也是一个司法机关，（虽然它不完全是司法机关），所以我们更要守法，一定不要搞错，不要把好人搞成反革命，要完全按照法律规定的手续办事。我们按照法律办事，搞对了那很好，搞错了也比较容易得到纠正。我们按照法律办事，也更会取得群众对于镇反斗争的信任、拥护和支持。今年各地捕反革命分子任务较去年少，要很好研究一下，有意识地把法制工作进一步建设起来。

当然强调法制，不能够把法制和党的领导对立起来。我们的肃反工作的经验，第一要在党委领导之下，第二要实行全党动员和群众动员，第三是公安不要搞垂直系统。中央公安部主要是制定政策、方针，报请党中央批准后实行。这样公安机关就有了依据，就会得到全党和群众的支援和监督。苏联在这方面的经验教训，很值得我们注意。

高克林同志让我讲一讲“先审后批、先批后审”和“先控制后判刑，先判刑后控制”问题。根据大家讨论的意见，认为没有审就批是不好的，但在判后才送党委批也不好。最好的办法是在法院审理之后，判决之前送党委批准，然后根据党委的意见定案宣判。关于量刑的控制问题，也是如此。据说现在各地作法不一，大家回去以后可以和党委商量一下怎么办。总之，公安一关，检察一关，法院一关，最后作出的判决是会比较全面，比较容易避免错误的。

可犯人在判决前就外调，在法律上有问题。未判决前外调犯人，是在三次公安规定的。当时这样规定是对的。因为当时未决犯很多，监狱有困难，劳改生产方面既需要人，又受生产季节的限制，所以那样做了。今年捕的反革命分子少了，应该在判决后再送去劳改，但各地公安机关应该和法院、检察院商量一下争取判的快一些才好。对去年捕的反革命分子，各地应该调查一下，如果不是很多，来得及，就不要在判决前先送去劳改。

对过去错捕的，现在由那里处理？我们认为公安机关搞错的和公安机关直接办理的，应该由公安机关处理，其中经过检察院批捕的，公安机关在处理的时候应该和检察院

打个招呼。至于对捕后应该判刑的人的宽大处理应该由那里决定，对捕后可以不判刑的人的宽大处理应该由那里决定，等等，三个机关还得研究一下，提出意见，最后请示中央批准。

现在下面有些地方的政法口是由公安机关领导人来负责的，在这种情况下，政法党组如何领导政法工作呢？这里的主要问题是，负责政法口的公安机关的领导人必须特别注意全面地考虑政法工作，要防止只反映公安方面的情况而不反映或少反映法院、检察院方面的情况的偏向，必须防止片面性。

（七）贯彻农业发展纲要四、五条的具体问题

根据农业发展纲要第四、五两条，把地主、富农和反革命分子放入社内，是否可以规定一个正式社员、候补社员和管制生产的三者之间的统一的比例？很难规定。现在各地一般都是两头小中间大，即正式社员和管制生产的少，候补社员多，这是恰当的。但大小到什么程度才合适，这要看各地具体情况。

放入社内以后，管制生产和依法判处管制是一套好还是两套好？现在有两种意见各有理由。一种意见是搞两套，认为这样可以把依法判处管制的面缩小一些，便于更集中力量管坏人。一种意见是搞一套，认为这样可以把管制和生产密切地结合起来，有些被管制分子一个人有两种被管制身份也不好管。这个问题现在还难以作出决定。至于对管制生产的批准权，因为这个工作量较大，恐怕批准权提得太高有困难，各地可以和省、市委研究决定后，报告中央批准即可。

各地要注意，在贯彻第四、五两条的时候，一定要经几道关口，不要让地主、富农和一般反革命分子随随便便地就进来。方法有两个，一个是要经过群众评议，一个是要经过他们自己评议，因为他们互相间是比较了解的，同时他们为了立功，争取摘帽子，是能够揭露一些重要材料的，当然对这些材料还需要调查甄别。

（八）公安部门的组织形式的问题

公安组织形式和工作如何适应新的形势的需要，现在已经存在一些问题。例如手工业合作化和资本主义工商业公私合营以后，各个行业和各种人都归口了，政治保卫和经济保卫机构，应该如何调整？中央公安部农村局已经成立，省、市怎么办？派出所的任务等等，公安部政治部应该研究提出方案。

有的省厅同志提出要在公安厅内设几个局，我看这个意见不一定妥当，因为容易增多层次，造成官僚主义。

（九）捕杀计划就先这样初步定下来

各地可以按照这次会议研究的比例再进一步提出自己的具体计划，报告党委批准后，报公安部。公安部准备在两三个月以后，再开一次会，进行检查。